

## **A GARANTIA DE RENDA MÍNIMA EM FACE AOS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA.**

Nícolás Calistro BERRO

**RESUMO:** O presente trabalho abordará as atuações estatais em frente à garantia de renda básica à população e a efetividade dos programas aos quais têm possibilitado a redistribuição da renda no cenário ao qual foi implantado. Também será alvo de análise a extrema necessidade de incorporar a renda mínima à constituição, excluindo-se assim o caráter de apelo eleitoral e legitimando-a em face à legislação como um direito fundamental, com o escopo de reduzir as desigualdades sociais.

**Palavras-chave:** Renda Básica. Redistribuição da Renda. Apelo Eleitoral. Direito Fundamental. Desigualdades Sociais.

### **DA DISCUÇÃO À IMPLANTAÇÃO DOS MÍNIMOS SOCIAIS**

O debate internacional sobre renda mínima passa a intensificar-se a partir da década de 1980, período que se contextualiza com grandes transformações na economia e no mundo do trabalho, nas quais impulsionaram um processo de mudanças sociais, trazendo implicações na configuração da questão social.

No entanto, é no contexto da crise do Welfare State, a partir da década de 1930, com o desemprego em massa, que despontam as discussões sobre a renda mínima, colocada como alternativa de política social. Esta consiste numa transferência monetária a indivíduos ou famílias, prestada condicional ou incondicionalmente, complementando ou substituindo outros programas sociais, visando garantir um mínimo de recursos para a satisfação de necessidades básicas.

O Welfare State Keynesiano, constituído no pós-guerra, passa a ser questionado, pois esta mobilização capitalista do aparelho estatal é intensificada e colocada em prática em países desenvolvidos, conquanto seja possível sustentar a demanda por trabalho. No entanto os países menos desenvolvidos não foram capazes de outorgar empregos suficientes à população, pois no estado de bem-estar pressupõe-se um pacto tácito entre capital e trabalho, comprometendo-se, respectivamente a instituir uma sociedade de pleno emprego e abdicar o ideal revolucionário, caracterizando-se assim um acordo social de classes.

A renda mínima tem sido motivo de polêmicas, pois é apresentada como tese liberal e tese social-democrata. Tratando-se de um mecanismo neoliberal vinculado ao desmanche de políticas sociais e favorecimento do mercado ou de um mecanismo

redistributivo, de equidade ou discriminação positiva, por isso parceiro de políticas de justiça social. Logo, a política de renda mínima interfere diretamente no padrão de seguridade social e de cidadania de determinada sociedade.

Durante o reinado de Elizabeth I, foi criada a *Poor Law*, que se estruturou em 1601. A lei previa a punição de “vagabundos” e o estímulo ao trabalho dos capacitados. E como sempre ocorre em momentos de crises, a legislação enrijeceu-se ao tratar da pobreza, pois em um primeiro momento, era de punição: os vagabundos açoitados, marcados com a letra “S”, de *slaves* (escravos), podiam ser tomados como mão de obra — se eram encontrados como vagabundos por qualquer proprietário rural, tinham suas orelhas cortadas, como forma de serem marcados como vagabundos. Essa política classificava os pobres como capazes e incapazes, punindo os que eram tidos como capazes de trabalhar, que eram considerados vagabundos. Logo, desemprego e vagabundagem eram confundidos. Embora, dezenas de nobres ostentavam-se junto à realeza, usufruindo de mordomias para simplesmente bajular os monarcas.

Posteriormente, em 1795, com as grandes crises, os juízes ingleses, diante da fome, arbitraram um mínimo, na cidade de Speenhamland, que configurou o primeiro mínimo social, baseado no preço do pão (era distribuído aos pobres o valor diário do preço do pão). Com o auge do liberalismo em 1834, caracterizado pelo estado mínimo, surgiu uma nova legislação na Inglaterra estabelecendo o internamento dos pobres nas *work houses*, que alguns estudiosos chamam de verdadeiras casas de tortura do trabalhador. Nessas casas, a mortalidade era enorme, lá se recolhiam os incapazes de trabalhar, velhos, crianças, mulheres, que eram obrigados a aprender um ofício.

Por essa linha de políticas de contenção social, pode-se verificar a visão estigmatizadora do liberalismo, que acabou por colocar os mínimos sociais numa perspectiva de que é no mercado que se resolve a questão da sobrevivência, e o estado atuava mais enfaticamente na repressão do que propriamente na ajuda.

No entanto, com a grande crise de 1930 foi necessário uma mudança de paradigma, pois a população era assolada pelo problema do desemprego e da miséria. Por conseguinte cresciam os movimentos socialistas, nos quais assombraram e causaram repulsa no mundo ocidental. Dentro da ótica Keynesiana que então predominava, foi necessário repensar em uma forma de intervenção estatal, que não podia colocar a ajuda apenas como uma questão só para os incapacitados. Embora o socialismo tenha influenciado o aumento da

presença do estado, foi na social-democracia sueca que se desenvolveu mais acentuadamente a idéia de um mínimo social independente a inserção do mercado de trabalho.

Em contrapartida, segundo a esquerda ortodoxa, a garantia de um valor básico à totalidade dos cidadãos trata-se de um inconveniente instrumento de cooptação capaz de desmobilizar os despossuídos, desviando-os da tarefa histórica de romper os grilhões do capitalismo.

Em 1976, o governador Jay Hammond, do inóspito (Estado do Alasca, implantou uma experiência pioneira de Renda Básica, propôs que 25% dos royalties, da exploração dos recursos petrolíferos, fossem destinados ao fundo permanente do Alasca, que pertenceria a todos os residentes do estado. Instituído-se um pagamento igual, anualmente, a todos os habitantes do estado.

Por meio de um referendo popular, com aprovação de 64,8% da população, a proposta se torna efetiva, embora posteriormente a porcentagem tenha sido aumentada para 50% dos royalties. Ressalva-se a importância de incorporar à legislação o direito de receber estes recursos, nos quais poderiam servir facilmente de apelo eleitoral em favorecimento de um governante qualquer.

Segundo Suplicy (2006, p.63), os recursos, assim levantados foram aplicados de maneira transparente, prudente, responsável e diversificada: em títulos de renda fixa, ações de empresas do Alasca e empreendimentos imobiliários.

Aqueles que entregassem os formulários, dentre os aproximadamente 626 mil<sup>1</sup> habitantes, algo equivalente ao estado do Amapá (segundo estado menos populoso), recebiam um dividendo que evoluiu de pouco mais de US\$ 300, no início dos anos 80, até o pico de US\$ 1.963,86 em 2000.

Já no Brasil, as discussões sobre a criação de um programa de garantia de renda mínima, como forma de erradicação da pobreza, datam à década de 1970.<sup>2</sup> O grande precursor do debate foi o professor Antonio Maria da Silveira, que defendia um programa direcionado aos mais pobres, transferindo recursos monetários (respeitando as escolhas individuais) e operando fora do mercado.

---

<sup>1</sup> O censo de 2000 estimou a população do Alasca em 626 932 habitantes, um crescimento de 14% sobre a população de 1990. =

<sup>2</sup> Em 1975, um artigo do professor Antonio Maria da Silveira, “Redistribuição de Renda”, publicado na Revista Brasileira de Economia, introduz uma proposta de política de distribuição de renda por meio do imposto de renda negativo e, três anos depois (1978), Edmar Bacha e Mangabeira Unger, no livro Participação, Salário e Voto: um projeto de democracia para o Brasil.

Embora, seja pelo Senador Eduardo M. Suplicy, que o debate ganha visibilidade com o projeto de lei de criação do Programa de Garantia de Renda Mínima. O projeto se concretiza com a aprovação da lei 10.835/2004, na qual regulamenta instituição da Renda Básica de Cidadania e que, pouco a pouco será implementada no Brasil.

A lei diz que se constituirá no direito de todos os brasileiros residentes nos país e estrangeiros que vivem há pelo menos cinco anos no Brasil, não importando a sua condição socioeconômica, receberem anualmente um benefício monetário. Embora, a incorporação de pessoas aos programas será feito em etapas, priorizando-se as camadas mais necessitadas da população. Essas etapas tem se concretizado por meio da grande ampliação do programa Bolsa família, no qual, segundo o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), trata-se de um programa de transferência direta de renda com condicionalidades, que beneficia famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza. O Programa integra o “Fome Zero” que tem como objetivo assegurar o direito humano à alimentação adequada, promovendo a segurança alimentar e nutricional e contribuindo para a conquista da cidadania pela população mais vulnerável à fome. O programa foi criado no governo Lula (2003) para unificar os antigos “programas remanescentes”, criados no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso. A transferência monetária aos mais pobres fundamenta-se no que a constituição brasileira prevê em seu artigo 3º, como objetivos fundamentais da República, em seu inciso III, o dever de erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais.

Segundo o governo, mais de 13 milhões de famílias em todo território nacional recebem o benefício, a depender da renda familiar por pessoa (limitada a R\$ 140), do número e da idade dos filhos, o valor do benefício recebido pela família pode variar entre R\$ 32 a R\$ 306.

O Brasil tornou-se um exemplo, diante de várias discussões e iniciativas internacionais para a implantação de um programa de renda mínima. Pois além de legitimar a Renda Básica inserindo-a na constituição, o país atingiu uma escala gigantesca com o Bolsa Família, que embora seja um programa focado e com condicionalidades, acredita-se que representará um processo para que se alcance o valor básico à totalidade dos cidadãos.

Porém o Brasil está longe de ser um caso isolado. Outros países latino-americanos – destaque para a Argentina e o México – também contam com programas ao estilo do Bolsa Família, com características semelhantes, ainda que com condicionalidades e

valores diferenciados. Mais raras deverão ser as iniciativas de implantação de um programa de renda básica para toda a população, sem distinção de renda e inscrita na Constituição.

## BIBLIOGRAFIA

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988;

SILVA, Maria Ozanira da Silva e; YAZBEK, Maria Carmelita; GIOVANNI, Geraldo di. **A política social brasileira no século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda**. 4. ed., rev. e atual. São Paulo: Cortez, 2008. 224 p. ISBN 978-85-249-1410-2

RENDA mínima e crise mundial: saída ou agravamento?. São Paulo: Cortez, 1997. 173 p. ISBN 85-249-0650-2

FONSECA, Ana Maria Medeiros da. Família e política de renda mínima. São Paulo: Cortez, 2001. 222 p. ISBN 85-249-0818-1

SUPLICY, Eduardo Matarazzo. Renda básica de cidadania: a resposta dada pelo vento. Porto Alegre: L & PM, 2006. 119 p. (Coleção L&PM Pocket ; 501) ISBN 85-254-1479-4

CARTA CAPITAL. Renda mínima para todos? Disponível em: <http://www.cartacapital.com.br/carta-na-escola/renda-minima-para-todos/>. Acesso em: 19/09/2011.

POPULAÇÃO DOS ESTADOS BRASILEIROS, segundo estimativa de 2011 do IBGE. Disponível em: [http://pt.wikipedia.org/wiki/Anexo:Lista\\_de\\_estados\\_do\\_Brasil\\_por\\_popula%C3%A7%C3%A3o/](http://pt.wikipedia.org/wiki/Anexo:Lista_de_estados_do_Brasil_por_popula%C3%A7%C3%A3o/). Acesso em: 29/10/2011

ALASCA. Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Alasca/>. Acesso em: 29/10/2011.

BOLSA FAMÍLIA. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/>. Acesso em: 29/10/2011.

O DEBATE SOBRE A RENDA MÍNIMA: uma forma de enfrentamento às desigualdades sociais? Disponível em:

[http://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=o%20debate%20sobre%20a%20renda%20m%C3%ADnima%3A%20uma%20forma%20de%20enfrentamento%20%C3%A0s%20desigualdades%20sociais%3F&source=web&cd=1&ved=0CB0QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.joinpp.ufma.br%2Fjornadas%2FjoinppIII%2Fhtml%2FTrabalhos%2FEixoTematicoC%2Fc70f3a76c2092a582cf0Rosilda\\_Maria1.pdf&ei=e8ysTtqFMMK9tgfK2KzTDg&usg=AFQjCNHD9drwr\\_pvVEMG9XhiisjM6FP2eA&cad=rja/](http://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=o%20debate%20sobre%20a%20renda%20m%C3%ADnima%3A%20uma%20forma%20de%20enfrentamento%20%C3%A0s%20desigualdades%20sociais%3F&source=web&cd=1&ved=0CB0QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.joinpp.ufma.br%2Fjornadas%2FjoinppIII%2Fhtml%2FTrabalhos%2FEixoTematicoC%2Fc70f3a76c2092a582cf0Rosilda_Maria1.pdf&ei=e8ysTtqFMMK9tgfK2KzTDg&usg=AFQjCNHD9drwr_pvVEMG9XhiisjM6FP2eA&cad=rja/). Acesso em: 29/10/2011.